Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

28 novembre 2024*

«Rinvio pregiudiziale – Politica economica e monetaria – Sistema europeo dei conti nazionali e regionali – Obblighi di segnalazione statistica applicabili ai fondi pensione – Regimi pensionistici speciali per le libere professioni – Iscrizione e contributi obbligatori»

Nelle cause riunite C-758/22 e C-759/22,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), con decisioni del 27 settembre 2022, pervenute in cancelleria il 15 dicembre 2022, nei procedimenti

Bayerische Ärzteversorgung,

Bayerische Architektenversorgung,

Bayerische Apothekerversorgung,

Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung,

Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung (C-758/22),

Sächsische Ärzteversorgung (C-759/22)

contro

Deutsche Bundesbank,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da I. Jarukaitis, presidente della Quarta Sezione, facente funzione di presidente della Quinta Sezione, E. Regan, Z. Csehi (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: M. Siekierzyńska, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 13 dicembre 2023,

* Lingua processuale: il tedesco

considerate le osservazioni presentate:

– per la Bayerische Ärzteversorgung, la Bayerische Architektenversorgung, la Bayerische Apothekerversorgung, la Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung, la Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung, da S. Altenschmidt e P. Müller, Rechtsanwälte;

– per la Sächsische Ärzteversorgung, da C. Köhler, Rechtsanwalt;

– per la Deutsche Bundesbank, da L. Luyken, M. Mogendorf e W. Spoerr, Rechtsanwälte;

– per la Commissione europea, da F. Blanc, S. Delaude e L. Mantl, in qualità di agenti;

– per la Banca centrale europea (BCE), da S.J. Hlásková Murphy, K. Kaiser e B. van der Eem, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 febbraio 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione del regolamento (UE) 2018/231 della Banca centrale europea, del 26 gennaio 2018, sugli obblighi di segnalazione statistica dei fondi pensione (GU 2018, L 45, pag. 3), in combinato disposto con il regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (GU 2013, L 174, pag. 1).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di due controversie tra diversi istituti di previdenza, vale a dire, da un lato, la Bayerische Ärzteversorgung (cassa di previdenza dei medici della Baviera, Germania), la Bayerische Architektenversorgung (cassa di previdenza degli architetti della Baviera), la Bayerische Apothekerversorgung (cassa di previdenza dei farmacisti della Baviera), la Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung (cassa di previdenza degli avvocati e contabili della Baviera) e la Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung (cassa di previdenza degli ingegneri civili nonché degli psicoterapeuti della Baviera), nella causa C-758/22, e, dall'altro, la Sächsische Ärzteversorgung (cassa previdenziale dei medici del Land della Sassonia, Germania), nella causa C-759/22, alla Deutsche Bundesbank (Banca federale di Germania), in merito all'assoggettamento di tali istituti previdenziali ad un obbligo di segnalazione statistica applicabile ai fondi pensione.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento (UE) n. 549/2013

3 Ai sensi dei considerando 1, 3, 12 e 14 del regolamento n. 549/2013:

«(1) La definizione delle politiche dell'Unione e il monitoraggio delle economie degli Stati membri e dell'unione economica e monetaria (UEM) richiedono informazioni comparabili, aggiornate e affidabili sulla struttura dell'economia e l'evoluzione della situazione economica di ogni Stato membro o regione.

(...)

(3) I cittadini dell'Unione hanno bisogno dei conti economici quale strumento fondamentale per analizzare la situazione economica di uno Stato membro o di una regione. Ai fini della comparabilità, tali conti dovrebbero essere elaborati sulla base di principi unici e non diversamente interpretabili. Le informazioni fornite dovrebbero essere quanto più possibile precise, complete e tempestive, al fine di garantire la massima trasparenza per tutti i settori.

(...)

(12) Il Sistema europeo dei conti riveduto istituito dal presente regolamento [in prosieguo denominato "SEC 2010"] comprende una metodologia e un programma di trasmissione che definisce i conti e le tavole che tutti gli Stati membri sono tenuti a trasmettere nel rispetto di scadenze determinate. La Commissione dovrebbe mettere tali conti e tavole a disposizione degli utilizzatori a date specifiche e, se del caso, secondo un calendario di pubblicazione annunciato precedentemente, in particolare con riguardo al monitoraggio della convergenza economica e al conseguimento di uno stretto coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

(...)

(14) Il SEC 2010 deve sostituire gradualmente tutti gli altri sistemi, quale quadro di riferimento per le norme, le definizioni, le classificazioni e le regole contabili comuni ai fini dell'elaborazione dei conti degli Stati membri per le esigenze dell'Unione, permettendo in tal modo di ottenere risultati comparabili fra gli Stati membri».

4 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale regolamento:

«Il SEC 2010 prevede:

a) una metodologia (allegato A) relativa alle norme, alle definizioni, alle classificazioni e alle regole contabili comuni, che devono essere utilizzate per l'elaborazione di conti e tavole su basi comparabili per le esigenze dell'Unione, nonché dei risultati come previsto all'articolo 3;

(...)».

5 L'allegato A di detto regolamento contiene un capitolo 1, intitolato «Caratteristiche generali e principi di base», i cui punti 1.34, 1.35, 1.37 e 1.57 sono così formulati:

«1.34 I conti per settore sono creati attribuendo le unità ai settori, il che consente di presentare per settore le operazioni e i saldi contabili dei conti. Tale presentazione per settore mette in luce molte misurazioni importanti ai fini della politica economica e di bilancio. I principali settori sono quelli delle famiglie, delle amministrazioni pubbliche, delle società (finanziarie e non finanziarie), delle istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e del resto del mondo.

Una distinzione importante è quella tra beni e servizi destinabili alla vendita e beni e servizi non destinabili alla vendita. Una entità controllata dalle amministrazioni pubbliche, allorché si configuri come una società che produce per il mercato, è classificata nel settore delle società e non nel settore delle amministrazioni pubbliche. In tal caso il disavanzo e i debiti della società non rientrano nel disavanzo e nel debito delle amministrazioni pubbliche.

1.35 È importante definire chiari e solidi criteri per l'attribuzione delle entità ai settori.

Il settore pubblico comprende tutte le unità istituzionali residenti nell'economia che sono controllate dalle amministrazioni pubbliche. Il settore privato è costituito da tutte le altre unità residenti.

Nella tavola 1.1 sono delineati i criteri utilizzati per distinguere tra settore privato e settore pubblico, nonché, all'interno del settore pubblico, tra settore delle amministrazioni pubbliche e settore delle società pubbliche e, all'interno del settore privato, tra settore delle istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e settore delle società private.

Tavola 1.1

Criteri	Controllate dalle amministrazioni pubbliche (settore pubblico)	Controllate da privati (settore privato)
Produzione di beni e servizi non destinabili alla vendita	Amministrazioni pubbliche	Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie
Produzione di beni e servizi destinabili alla vendita	Società pubbliche	Società private

(...)

1.37 La distinzione tra beni e servizi destinabili alla vendita e non destinabili alla vendita e pertanto, per le entità del settore pubblico, la loro classificazione nel settore delle amministrazioni pubbliche o nel settore delle società sono determinate applicando la seguente regola:

Una attività è considerata attività di produzione di beni e servizi destinabili alla vendita se i relativi beni e servizi sono scambiati alle seguenti condizioni:
1) i venditori agiscono per massimizzare i loro profitti sul lungo periodo e a tale scopo vendono beni e servizi liberamente sul mercato a chiunque sia disposto a pagare il prezzo richiesto;

2) gli acquirenti agiscono per raggiungere la massima utilità date le loro risorse limitate, acquistando i prodotti che meglio soddisfano le loro esigenze al prezzo offerto;
3) si ha un mercato effettivo allorché i venditori e i compratori hanno accesso al mercato e dispongono di informazioni su di esso. Un mercato effettivo può operare anche se tali condizioni non sono pienamente soddisfatte.

(...)

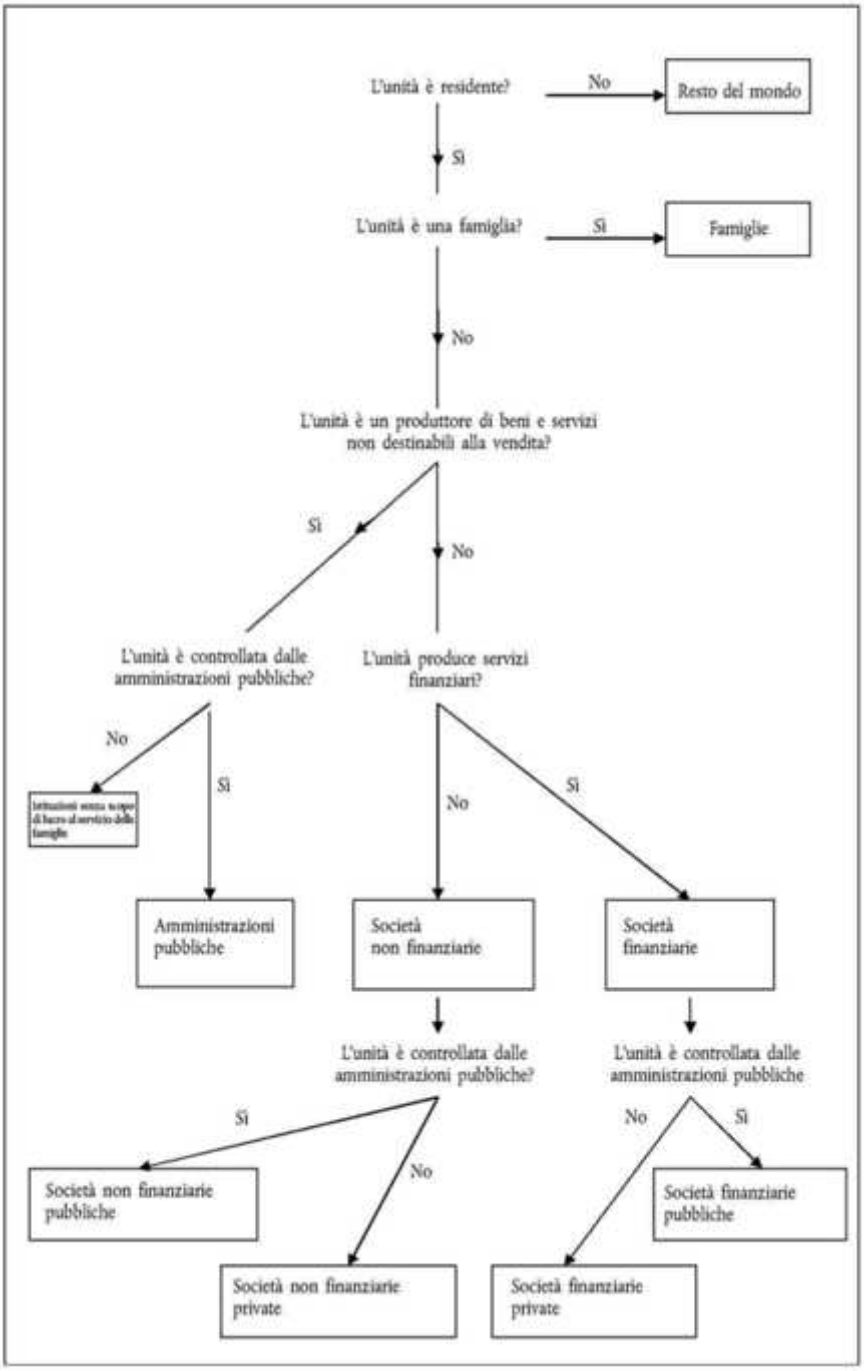
1.57 Le unità istituzionali sono entità economiche che possono essere proprietarie di beni e attività, possono assumere passività, nonché esercitare attività economiche e intervenire in operazioni con altre unità per conto proprio. Ai fini del sistema SEC 2010 le unità istituzionali si raggruppano in cinque settori istituzionali nazionali che si escludono reciprocamente:
a) società non finanziarie;
b) società finanziarie;
c) amministrazioni pubbliche;
d) famiglie;
e) istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie.

I cinque settori costituiscono insieme il totale dell'economia nazionale. Ogni settore si suddivide inoltre in sottosettori. Il SEC 2010 prevede la compilazione di una serie completa di conti di flussi e di conti patrimoniali per ciascun settore e sottosettore, nonché per il totale dell'economia. Le unità non residenti possono interagire con questi cinque settori nazionali e sono indicate le interazioni tra questi settori e un sesto settore istituzionale: il settore del resto del mondo».

6 L'allegato A del regolamento n. 549/2013 contiene, nel suo capitolo 2, intitolato «Unità e insiemi di unità», i punti da 2.32 a 2.35, 2.38, 2.40, 2.43, da 2.105 a 2.110 e 2.117, secondo i quali:

«2.32 Ciascuno dei settori e sottosettori raggruppa le unità istituzionali che hanno un comportamento economico simile.

Grafico 2.1 – L'attribuzione delle unità ai settori



2.33 Le unità istituzionali sono raggruppate in settori a seconda della tipologia di produttori cui appartengono e in base alla loro funzione e attività principale, considerate indicative del loro comportamento economico.

2.34 Il grafico 2.1 illustra come le unità sono attribuite ai principali settori. Per determinare, sulla base del grafico, il settore di appartenenza di un'unità residente diversa da una famiglia è necessario verificare se essa è controllata o no da un'amministrazione pubblica e se si tratta di un produttore di beni e servizi destinabili alla vendita o di un produttore di beni e servizi non destinabili alla vendita.

2.35 Per controllo di una società finanziaria o non finanziaria si intende la capacità di determinarne la strategia generale, ad esempio attraverso la scelta degli amministratori più idonei, se necessario.

(...)

2.38 Un'amministrazione pubblica può esercitare il controllo su una società in forza di leggi, decreti o regolamenti specifici che le danno il diritto di indirizzare la gestione della società. I seguenti indicatori sono i principali fattori da considerare per decidere se una società è controllata da un'amministrazione pubblica:

(...)
b) controllo da parte dell'amministrazione pubblica degli amministratori o della dirigenza;
c) controllo da parte dell'amministrazione pubblica della nomina e della revoca del personale chiave;

(...)
f) normative speciali;

(...)

Un solo indicatore potrebbe essere talvolta sufficiente per determinare il controllo, ma in altri casi più indicatori distinti potrebbero collettivamente attestare il controllo.

(...)

2.40 La distinzione tra beni e servizi destinabili alla vendita e non destinabili alla vendita e pertanto, per gli organismi del settore pubblico, la loro classificazione nel settore delle amministrazioni pubbliche o nel settore delle società dipendono dai criteri elencati al paragrafo 1.37.

(...)

2.43 Nella tavola 2.2 sono riportati i tipi di produttori e le funzioni e le attività principali che caratterizzano ciascun settore.

Tavola 2.2 – Tipi di produttori e funzioni e attività principali classificati per settore

Tipo di produttore	Funzione e attività principale	Settore
Produttori di beni e servizi destinabili alla vendita	Produzione di beni e di servizi non finanziari destinabili alla vendita	Società non finanziarie (S.11)
Produttori di beni e servizi destinabili alla vendita	intermediazione finanziaria, compresa l'assicurazione Attività finanziarie ausiliarie	Società finanziarie (S.12)
Produttori pubblici di beni e servizi non destinabili alla vendita	Produzione e offerta di prodotti non destinabili alla vendita per consumi collettivi e individuali ed effettuazione di operazioni di redistribuzione della ricchezza e del reddito nazionale	Amministrazioni pubbliche (S.13)
Produttori di beni e servizi destinabili alla vendita o produttori privati di beni e servizi per proprio uso finale	Consumo Produzione di beni e servizi destinabili alla vendita e produzione di beni e di servizi per proprio uso finale	Famiglie (S.14) nella funzione di consumatori nella funzione di imprenditori
Produttori privati di beni e servizi non destinabili alla vendita	Produzione e offerta di prodotti non destinabili alla vendita per consumi individuali	Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (S.15)

(...)

Fondi pensione (S.129)

2.105 *Definizione*: il sottosettore dei fondi pensione (S.129) comprende tutte le società e quasi-società finanziarie che svolgono come attività principale la funzione di intermediazione finanziaria in conseguenza del pooling dei rischi e dei bisogni degli assicurati (assicurazione sociale). I fondi pensione, come i sistemi di assicurazione sociale, forniscono reddito ai pensionati e spesso prestazioni in caso di morte o di invalidità.

2.106 Nel sottosettore S.129 rientrano soltanto i fondi pensione di assicurazione sociale che costituiscono unità istituzionali distinte dalle unità che li hanno creati. Siffatti fondi autonomi sono dotati di autonomia decisionale e dispongono di una contabilità completa. I fondi pensione non autonomi non costituiscono unità istituzionali e fanno parte dell'unità istituzionale che li ha creati.

2.107 Come esempi di partecipanti ai fondi pensione si possono citare i dipendenti di un'impresa o di un gruppo di imprese, i dipendenti di un comparto o di una branca e le persone che esercitano la medesima professione. Le prestazioni incluse nel contratto di assicurazione possono essere versate:
a) dopo il decesso dell'assicurato, al coniuge superstite e ai figli;
b) all'assicurato dopo il pensionamento; o
c) all'assicurato in caso di invalidità.

2.108 In alcuni paesi, tutti questi tipi di rischi possono essere assicurati tanto da imprese di assicurazione sulla vita, quanto da fondi pensione. In altri paesi, alcune di queste categorie di rischi sono assicurate solo da imprese di assicurazione sulla vita. I servizi dei fondi pensione, contrariamente a quelli delle imprese di assicurazione sulla vita, sono riservati per legge a determinati gruppi di lavoratori dipendenti e indipendenti.

2.109 I fondi pensione possono essere creati dai datori di lavoro o dalle amministrazioni pubbliche, come pure da imprese di assicurazione per conto dei loro dipendenti; unità istituzionali distinte possono essere istituite per detenere e gestire le attività da utilizzare a fronte dei diritti pensionistici o per l'erogazione di pensioni.

2.110 Il sottosettore S.129 non comprende:
a) le unità istituzionali che rispondono a tutti e due i criteri indicati nel paragrafo 2.117. Tali unità sono classificate nel sottosettore S.1314;

(...)

Enti di previdenza e assistenza sociale (S.1314)

2.117 *Definizione*: il sottosettore degli enti di previdenza e assistenza sociale comprende le unità istituzionali centrali, di Stati federati e locali, la cui attività principale consiste nell'erogare prestazioni sociali e che rispondono ai seguenti due criteri:
a) in forza di disposizioni legislative o regolamentari determinati gruppi della popolazione sono tenuti a partecipare al regime o a versare contributi;
b) le amministrazioni pubbliche sono responsabili della gestione dell'istituzione per quanto riguarda la fissazione o l'approvazione dei contributi e delle prestazioni, a prescindere dal loro ruolo di organismo di sorveglianza o di datore di lavoro.

Di norma, non esiste alcun legame diretto tra l'importo del contributo versato da un individuo e il rischio cui tale individuo è esposto».

7 All'allegato A di tale regolamento figura un capitolo 3, intitolato «Operazioni sui prodotti e sulle attività non prodotte», i cui punti da 3.17 a 3.19, 3.24, da 3.26 a 3.28, così recitano:

«3.17 *Definizione*: la produzione di beni e servizi destinabili alla vendita è costituita dai prodotti venduti sul mercato o destinati a essere venduti sul mercato.

3.18 La produzione di beni e servizi destinabili alla vendita comprende:
a) i prodotti venduti a prezzi economicamente significativi;

(...)

3.19 *Definizione*: i prezzi economicamente significativi sono i prezzi che producono un effetto considerevole sui quantitativi di prodotti che i produttori sono disposti a fornire e sui quantitativi di prodotti che gli acquirenti sono pronti ad acquistare. Si hanno tali prezzi se sono adempiute entrambe le seguenti condizioni:
a) il produttore è incentivato a adeguare l'offerta con lo scopo di realizzare un profitto a lungo termine o, come minimo, di coprire i costi di capitale e gli altri costi; e
b) i consumatori sono liberi di acquistare o di non acquistare e operano la loro scelta sulla base dei prezzi praticati.

I prezzi economicamente non significativi sono in genere praticati per ottenere introiti o per ridurre in qualche misura l'eccedenza di domanda che può verificarsi allorché i servizi sono prestati a titolo completamente gratuito.

Il prezzo economicamente significativo di un prodotto è definito con riferimento all'unità istituzionale e alla UAE locale [unità di attività economica locale (in prosieguo "UAE locale")] che lo hanno prodotto. Ad esempio, tutti i beni e i servizi prodotti dalle imprese non costituite in società di proprietà delle famiglie e venduti ad altre unità istituzionali sono ceduti a prezzi economicamente significativi: tale produzione deve essere quindi considerata produzione di beni e servizi destinabili alla vendita. Quanto alla produzione di altre unità istituzionali, la capacità di svolgere un'attività di produzione per il mercato a prezzi economicamente significativi va verificata sulla base di un criterio quantitativo (il criterio del 50%) utilizzando il rapporto tra i ricavi delle vendite e i costi di produzione. Per configurarsi come un produttore di beni e servizi destinabili alla vendita, l'unità deve coprire con le vendite almeno il 50% dei suoi costi su un periodo di vari anni.

(...)

3.24 *Definizione*: i produttori di beni e servizi destinabili alla vendita sono le UAE locali o le unità istituzionali la cui produzione è costituita in prevalenza dalla produzione di beni e servizi destinabili alla vendita.

Se una UAE locale o un'unità istituzionale sono produttori che producono per il mercato, la loro produzione principale è per definizione produzione di beni e servizi destinabili alla vendita, in quanto il concetto di produzione di beni e servizi destinabili alla vendita è definito dopo aver applicato la distinzione tra produzione di beni e servizi destinabili alla vendita, per proprio uso finale e non destinabili alla vendita, alla UAE locale o all'unità istituzionale che li hanno prodotti.

(...)

3.26 *Definizione*: i produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita sono le UAE locali o le unità istituzionali la cui produzione è offerta in prevalenza gratuitamente o a prezzi economicamente non significativi.

Unità istituzionali: distinzione tra produttori di beni e servizi destinabili alla vendita, per proprio uso finale e non destinabili alla vendita

3.27 Per le unità istituzionali che agiscono da produttori, la distinzione tra produttori di beni e servizi destinabili alla vendita, per proprio uso finale e non destinabili alla vendita è illustrata nella tavola 3.1, unitamente alla classificazione per settori.

Tavola 3.1 – Distinzione tra produttori di beni e servizi destinabili alla vendita, produttori di beni e servizi per proprio uso finale e produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita per le unità istituzionali

Tipo di unità istituzionale				Classificazione	
Privata o pubblica?		Istituzione senza scopo di lucro o no?	Produttore di beni e servizi destinabili alla vendita?	Tipo di produttore	Settore o settori
1.Produttori privati	1.1.Imprese non costituite in società di proprietà delle famiglie (escluse le quasi-società di proprietà delle famiglie)			1.1.= Produttori di beni e servizi destinabili alla vendita o per proprio uso finale	Famiglie
	1.2Altri produttori privati (incluse le quasi-società di proprietà delle famiglie)	1.2.1Istituzioni senza scopo di lucro private	1.2.1.1 Sì	1.2.1.1 = Produttori di beni e servizi destinabili alla vendita	Società
			1.2.1.2 No	1.2.1.2 = Produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita	Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie
		1.2.2Altri produttori privati diversi dalle istituzioni senza scopo di lucro		1.2.2 = Produttori di beni e servizi destinabili alla vendita	Società
2. Produttori pubblici			2.1 Sì	2.1 = Produttori di beni e servizi destinabili alla vendita	Società
			2.2 No	2.2 = Produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita	Amministrazioni pubbliche

3.28 Dalla tavola 3.1 si evince che, per determinare se un'unità istituzionale dovrebbe essere classificata tra i produttori di beni e servizi destinabili alla vendita, i produttori di beni e servizi per proprio uso finale o i produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita, è necessario operare numerose distinzioni successive. La prima distinzione è quella tra produttori privati e produttori pubblici. Questi ultimi sono i produttori controllati dalle amministrazioni pubbliche, in base alla definizione di controllo fornita al paragrafo 2.38».

8 L'allegato A di detto regolamento comprende un capitolo 17, il cui punto 17.43 così recita:

«*Definizione*: i sistemi pensionistici di sicurezza sociale sono sistemi assicurativi contrattuali in cui i beneficiari, in quanto partecipanti a un sistema di assicurazione sociale, sono obbligati dalle amministrazioni pubbliche ad assicurarsi contro la vecchiaia e gli altri rischi collegati all'età, quali invalidità, malattia, ecc. Le pensioni di sicurezza sociale sono fornite ai beneficiari dalle amministrazioni pubbliche».

9 Il capitolo 20 di tale allegato A, intitolato «I conti delle amministrazioni pubbliche», comprende in particolare i punti 20.05, 20.15, da 20.32 a 20.34, 20.38, 20.39, 20.306, 20.309 e 20.310, i quali così dispongono:

«DEFINIZIONE DEL SETTORE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

20.05 Il settore delle amministrazioni pubbliche (S.13) comprende tutte le unità delle amministrazioni pubbliche e tutte le istituzioni senza scopo di lucro che producono beni e servizi non destinabili alla vendita e sono controllate da unità delle amministrazioni pubbliche. Comprende inoltre altri produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita, come definiti nei paragrafi da 20.18 a 20.39.

(...)

Istituzioni senza scopo di lucro classificate nel settore delle amministrazioni pubbliche

(...)

20.15 Il controllo di un'istituzione senza scopo di lucro è definito come la capacità di determinarne la politica generale o il programma. L'intervento pubblico in forma di regolamentazione generale applicabile a tutte le unità che svolgono la stessa attività non è rilevante per decidere se una singola unità sia controllata dall'amministrazione pubblica. Per stabilire se un'istituzione senza scopo di lucro sia controllata dall'amministrazione pubblica occorre considerare i cinque indicatori di controllo che seguono:

(...)

b) altre disposizioni come gli obblighi contenuti nello statuto dell'istituzione senza scopo di lucro;

(...)

e) esposizione al rischio.

Un unico indicatore può essere sufficiente per stabilire il controllo. Tuttavia, se un'istituzione senza scopo di lucro finanziata principalmente dall'amministrazione pubblica conserva in misura significativa la capacità di determinare la sua politica o il suo programma lungo le linee definite dagli altri indicatori, non viene considerata controllata dall'amministrazione pubblica. Nella maggior parte dei casi l'esistenza del controllo sarà evidenziata da una serie di indicatori. Una decisione basata su questi indicatori implica, per sua natura, un giudizio soggettivo.

(...)

Intermediazione finanziaria e amministrazione pubblica

20.32 Il caso delle unità che svolgono attività finanziarie merita una speciale considerazione. L'intermediazione finanziaria è l'attività con la quale un'unità acquista attività finanziarie e nello stesso tempo assume passività per conto proprio effettuando operazioni finanziarie.

20.33 Un intermediario finanziario si espone al rischio assumendo passività per conto proprio. Ad esempio, se un'unità finanziaria pubblica gestisce delle attività, ma non si espone al rischio assumendo le passività per conto proprio non è un intermediario finanziario e l'unità è classificata nel settore delle amministrazioni pubbliche piuttosto che nel settore delle società finanziarie.

20.34 L'applicazione del criterio quantitativo del test per la distinzione tra produttore di beni e servizi destinabili alla vendita o non destinabili alla vendita alle società pubbliche operanti nell'intermediazione finanziaria o nella gestione di attività in generale non è pertinente, poiché i loro utili derivano sia da redditi da capitale che da guadagni in conto capitale

(...)

Fondi pensione

20.38 I regimi pensionistici dei datori di lavoro sono meccanismi istituiti per fornire prestazioni pensionistiche agli aderenti, sulla base di un rapporto contrattuale tra datore di lavoro e dipendente. Tali regimi comprendono sistemi con costituzione di riserve, senza costituzione di riserve e con parziale costituzione di riserve.

20.39 Un sistema con costituzione di riserve a contribuzione definita, istituito da un'unità delle amministrazioni pubbliche, non è assimilato a un sistema di sicurezza sociale, se è privo di garanzia da parte dell'amministrazione pubblica sul livello delle pensioni dovute, e il livello delle pensioni è incerto poiché dipende dal rendimento delle attività. Di conseguenza, l'unità individuata come gestore del sistema, come pure lo stesso fondo se si tratta di un'unità istituzionale separata, è considerata una società finanziaria, classificata nel sottosettore delle imprese di assicurazione e dei fondi pensione.

(...)

IL SETTORE PUBBLICO

(...)

20.306 Tutte le unità istituzionali comprese nel settore pubblico sono unità residenti controllate dalle amministrazioni pubbliche, o direttamente o indirettamente attraverso unità appartenenti al settore pubblico. Il controllo su un'entità è definito come la capacità di determinarne la politica generale. Questo aspetto viene illustrato più dettagliatamente nel seguito.

(...)

Controllo del settore pubblico

20.309 Il controllo di un'unità residente del settore pubblico è definito come la capacità di determinarne la politica generale, tramite i diritti esercitati direttamente da una singola unità del settore pubblico o i diritti esercitati collettivamente da molte unità. Occorre considerare i seguenti indicatori di controllo:

(...)

h) controllo attraverso un'eccessiva regolamentazione. Quando la regolamentazione è talmente rigida da dettare di fatto la politica generale dell'impresa, si configura una forma di controllo. In alcuni casi può sussistere un forte coinvolgimento normativo delle autorità pubbliche, in particolare in settori quali i monopoli e i servizi pubblici privatizzati, dove è presente un elemento di servizio pubblico. È possibile un coinvolgimento normativo in aree importanti, come la determinazione dei prezzi, senza che un'entità ceda il controllo della politica generale. Allo stesso modo, la scelta di entrare o di operare in un ambiente fortemente regolamentato è un indicatore del fatto che l'entità non è soggetta a controllo;

i) altro. Il controllo può derivare anche da poteri ai sensi di legge o da diritti contenuti nell'atto costitutivo di un'entità, come limitare le attività, gli obiettivi e gli aspetti operativi, approvare bilanci o impedire che l'entità modifichi l'atto costitutivo, si sciolga, approvi dividendi o ponga fine al rapporto con il settore pubblico. Un'entità finanziata completamente o quasi dal settore pubblico si considera controllata se i controlli sul flusso di finanziamenti sono abbastanza restrittivi da dettare la politica generale in tale campo.

20.310 Ciascuna classificazione deve essere giudicata a sé e alcuni degli indicatori citati possono non essere pertinenti nel singolo caso. Alcuni di essi, come quelli illustrati alle lettere a), c) e d) del paragrafo 20.309, sono sufficienti di per sé per stabilire il controllo. In altri casi, una serie di indicatori distinti possono indicare collettivamente una situazione di controllo».

Regolamento 2018/231

10 Ai sensi del considerando 2 del regolamento 2018/231:

«La finalità dell'imposizione di obblighi di segnalazione statistica nei confronti degli FP è quella di fornire alla [Banca centrale europea (BCE)] statistiche adeguate sulle attività finanziarie del sottosettore degli FP negli Stati membri la cui moneta è l'euro (...) considerati come un unico territorio economico. La raccolta di informazioni statistiche sugli FP è necessaria per soddisfare il fabbisogno analitico normale e ad hoc, per sostenere la BCE nell'esercizio dell'analisi monetaria e finanziaria, e per il contributo del SEBC alla stabilità del sistema finanziario».

11 L'articolo 1 di questo regolamento stabilisce:

«Ai fini del presente regolamento:

1) per "fondo pensione (FP)" (sottosettore S.129 del SEC 2010) si intende una società o quasi-società finanziaria che svolge come attività principale la funzione di intermediazione finanziaria in conseguenza del pooling dei rischi e dei bisogni degli assicurati (assicurazione sociale). Un fondo pensione, come un sistema di assicurazione sociale, fornisce reddito ai pensionati e può fornire prestazioni in caso di morte o di invalidità.

Non sono compresi nella definizione:

(...)

f) enti di previdenza e assistenza sociale di cui al paragrafo 2.117 del SEC 2010.

(…)».

Diritto tedesco

La VersoG

12 In Baviera, gli istituti di previdenza sono trattati, in particolare, nell'articolo 1, intitolato «Forma giuridica, sede, ambito di applicazione, potere normativo», del Gesetz über das öffentliche Versorgungswesen (Legge in materia di regime pubblico di previdenza), del 16 giugno 2008 (BayGVBl. pag. 182), nella versione applicabile ai fatti della causa C-758/22 (in prosieguo: il «VersoG»).

13 L'articolo 9 del VersoG, intitolato «Principi che disciplinano le attività commerciali», ai paragrafi da 1 a 3 così dispone:

«(1) Gli istituti di previdenza esercitano le loro attività su base mutualistica ed esclusivamente a fini di pubblica utilità. Essi sono tenuti a praticare una gestione economica e prudente. Le attività degli istituti di previdenza devono essere separati.

(2) Gli istituti di previdenza coprono le loro spese amministrative, comprese le retribuzioni dei funzionari, degli impiegati e degli operai, nonché le prestazioni concesse agli aventi diritto, mediante risorse proprie. La ripartizione tra i vari istituti di previdenza avviene in funzione dei costi effettivamente sostenuti.

(3) Le risorse e gli attivi degli enti previdenziali possono essere utilizzati solo per l'adempimento della loro missione previdenziale. In caso di scioglimento di un istituto, i fondi residui sono versati ai soci, agli assicurati e ai beneficiari, conformemente alle disposizioni dello statuto».

14 L'articolo 10 del VersoG, intitolato «Statuti», ai paragrafi da 1 a 3 prevede quanto segue:

«(1) Gli istituti di previdenza regolano i loro affari attraverso gli statuti in conformità con questa legge.

(2) Lo statuto deve contenere, oltre agli elementi specificamente menzionati nella presente legge, disposizioni riguardanti:

1. la composizione, la durata del mandato e la convocazione del consiglio di amministrazione e dei comitati;

2. la nomina e la destituzione dei membri del consiglio di amministrazione e dei loro supplenti (...);

3. l'inizio e la fine dei rapporti associativi, assicurativi e previdenziali;

4. l'importo dei contributi, la loro scadenza e i principi per determinare la ripartizione;

5. le condizioni, la natura e l'importo, nonché l'estinzione dei diritti dei membri, degli assicurati e dei beneficiari delle prestazioni;

6. la procedura di pensionamento.

(3) Lo statuto e le eventuali modifiche sono stabiliti dal presidente del Consiglio di amministrazione previa approvazione delle autorità di vigilanza e pubblicati nel Bayerischer Staatsanzeiger. Essi entrano in vigore il giorno successivo alla loro pubblicazione, a meno che non venga fissata un'altra data».

15 La seconda parte del VersoG, intitolata «Cassa di previdenza dei medici bavaresi, Cassa di previdenza dei farmacisti bavaresi, Cassa di previdenza degli architetti bavaresi, Cassa di previdenza degli ingegneri civili e degli psicoterapeuti bavaresi, Cassa di previdenza degli avvocati e dei commercialisti bavaresi», contiene un primo capo, relativo alle «Disposizioni comuni», nel quale compare l'articolo 28 di tale legge, intitolato «Compiti». Tale articolo prevede, alla sua terza frase, che «gli istituti di previdenza devono soddisfare le condizioni di esenzione dei loro aderenti dall'obbligo di assicurarsi presso l'assicurazione pensionistica legale».

16 L'articolo 30 del VersoG, intitolato «Adesione», ai paragrafi da 1 a 3 così dispone:

«(1) L'adesione agli istituti di previdenza è obbligatoria.

(2) Lo statuto può prevedere eccezioni ed esenzioni dall'adesione obbligatoria, in particolare nel caso in cui il membro della professione:

1. svolge la sua attività professionale solo temporaneamente o su piccola scala;

2. inizia a esercitare la sua attività professionale in età avanzata o si iscrive all'ordine professionale;

3. è affiliato ad un altro regime pensionistico professionale.

(...)

(3) I membri iscritti obbligatoriamente che hanno cessato di essere aderenti possono restare membri su base volontaria in conformità alle disposizioni dello statuto».

17 L'articolo 31 del VersoG, intitolato «Contributi, transizione», ai suoi paragrafi 1 e 4 prevede quanto segue:

«(1) I membri sono tenuti a versare contributi conformemente alle disposizioni dello statuto. Lo statuto può prevedere contributi minimi indipendenti dal reddito. Può prevedere che, per mantenere la tutela della pensione, siano versati contributi adeguati per i periodi senza attività professionale o lucrativa o senza reddito. Il contributo obbligatorio non deve superare il limite che determina l'esenzione dall'imposta sulle società di cui beneficia l'istituto di previdenza.

(...)

(4) Lo statuto può autorizzare versamenti supplementari volontari al fine di aumentare i diritti pensionistici. Questi, sommati al contributo obbligatorio, non devono superare il limite stabilito nella quarta frase del paragrafo 1».

18 Gli articoli da 33 a 36 e 38 del VersoG precisano le norme relative all'iscrizione obbligatoria presso gli istituti di previdenza interessati.

La legge sulle associazioni delle professioni mediche della Sassonia

19 L'articolo 6 del Sächsisches Heilberufekammergesetz (legge sulle associazioni di categoria delle professioni mediche del Land della Sassonia), del 24 maggio 1994 (SächsGVBl. pag. 935), nella versione applicabile alla causa C-759/22, intitolato «Istituti di previdenza», prevedeva quanto segue:

«(1) Le associazioni di categoria possono, mediante i loro statuti, costituire un istituto di previdenza per garantire l'assistenza dei loro aderenti e dei loro familiari. (...) Gli aderenti delle associazioni di categoria sono membri dell'istituto di previdenza in conformità con lo statuto.

(...)

(3) Lo statuto stabilisce norme riguardanti:

1. i compiti, la formazione, la composizione, l'elezione e la durata del mandato degli organi dell'istituto di previdenza, nonché la sua rappresentanza in giudizio ed extragiudiziaria, nella misura in cui ciò non sia già regolato da disposizioni di legge,

2. l'inizio e la fine dell'iscrizione obbligatoria, nonché le condizioni in cui sono autorizzate le eccezioni e le esenzioni dall'iscrizione obbligatoria,

3. le condizioni in cui è autorizzata l'iscrizione volontaria, in particolare dopo la cessazione dell'adesione all'associazione di categoria,

4. le condizioni in cui i diritti possono essere aumentati dopo un accordo di divorzio,

5. le condizioni per un'adesione retroattiva,

6. l'obbligo di partecipazione degli aderenti, l'inizio e la fine dell'obbligo di contribuzione, la procedura di definizione dei contributi nonché la data di scadenza e i dettagli dell'importo dei contributi, che vengono calcolati in base al reddito proveniente
   a) da un'attività professionale autonoma o dipendente,
   b) da un capitale, nella misura in cui il reddito proviene da società di capitali il cui scopo è anche quello di fornire servizi medici, odontoiatrici, veterinari o farmaceutici, e
   c) da attività commerciali, nella misura in cui ne derivino anche servizi medici, dentistici, veterinari o farmaceutici, e che non superi l'importo risultante dalla [legge pertinente] nella versione in vigore,

7. l'ammontare delle riduzioni e delle esenzioni dai contributi che possono essere concesse in situazioni particolari,

8. le condizioni e l'importo di eventuali penali per ritardato pagamento dei contributi dovuti,

9. le condizioni in cui i contributi o le sanzioni per ritardato pagamento possono essere differiti, rimessi o annullati,

10. le condizioni per la concessione e l'importo delle prestazioni, la pensione di vecchiaia, la pensione di invalidità e la pensione di reversibilità,

(...)

Lo statuto può stabilire le condizioni alle quali un iscritto può trasferire i contributi versati all'istituto di previdenza ad un altro ente assicurativo di diritto pubblico o a un istituto di previdenza della sua categoria professionale (istituto previdenziale di categoria), nonché le condizioni e l'importo del diritto al rimborso dei contributi versati al momento della cessazione dell'iscrizione.

(4) Le attività dell'istituto di previdenza costituiscono un patrimonio speciale che è disponibile solo per soddisfare gli obblighi dell'istituto di previdenza. Esso deve essere gestito separatamente dagli altri attivi dell'associazione di categoria. Può essere utilizzato solo per gli scopi autorizzati dalla legge, compresa la compensazione delle spese amministrative necessarie».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

20 Nel corso del 2018 e del 2019, i ricorrenti nei procedimenti principali hanno ricevuto talune comunicazioni dalla Banca federale di Germania le quali li informavano che, ai sensi degli articoli 1 e 2 del regolamento 2018/231, erano soggetti, in quanto fondi pensione, a obblighi di segnalazione statistica in base ai quali le dovevano inviare, a partire dal 30 settembre 2019, dati più precisi sulla loro situazione finanziaria, su base trimestrale per alcuni ricorrenti e su base annuale per altri.

21 I ricorrenti nel procedimento principale hanno proposto dinanzi al Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Tribunale amministrativo di Francoforte sul Meno, Germania) ricorsi diretti, in via principale, all'annullamento di tali comunicazioni e, in subordine, alla constatazione che esse non sono soggette agli obblighi di segnalazione statistica summenzionati.

22 Questo giudice ha respinto detti ricorsi in quanto i ricorrenti nel procedimento principale sono fondi pensione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento 2018/231 e sono pertanto soggetti all'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale regolamento. Secondo tale giudice, gli istituti di previdenza come i ricorrenti nel procedimento principale rientrano, in quanto produttori di beni e servizi destinabili alla vendita, tra le società di capitali finanziarie e pertanto nel sottosettore dei fondi pensione (S.129) del SEC 2010 previsto dal regolamento n. 549/2013. Nell'ambito della loro attività principale, essi forniscono servizi previdenziali. A tal fine, essi fissano prezzi economicamente significativi. Lo stesso vale per le prestazioni obbligatorie. In assenza di aiuti di Stato, gli istituti di previdenza sarebbero obbligati a disciplinare i contributi e le prestazioni in modo da garantire la loro capacità contributiva. In ogni caso, la classificazione delle prestazioni obbligatorie come produzione di beni e servizi destinabili alla vendita deriverebbe, in particolare, dal punto 3.19 dell'allegato A al regolamento n. 549/2013, poiché le ricorrenti nel procedimento principale hanno coperto per diversi anni almeno il 50% dei loro costi attraverso la vendita dei loro prodotti. Detto giudice espone che l'allegato A, punto 1.37, di tale regolamento non osterebbe a una siffatta classificazione, in quanto tale disposizione si applica solo alle entità del settore pubblico, di cui le ricorrenti nel procedimento principale non fanno parte in quanto non sono controllate dallo Stato. Di conseguenza, sarebbe parimenti esclusa l'inclusione nel sottosettore degli enti di previdenza e assistenza sociale (S.1314) del SEC 2010, al quale non si applica l'obbligo di segnalazione. L'allegato A, punto 20.39, di detto regolamento confermerebbe la classificazione come fondi pensione dei ricorrenti principali. In forza di tale disposizione, un regime di contributi predeterminati gestito da un ente pubblico non dovrebbe essere considerato un regime di previdenza sociale se funziona, come avviene per le ricorrenti nel procedimento principale, senza garanzia dello Stato sull'importo delle prestazioni da versare e tale importo, che dipende dalla redditività delle attività gestite, è necessariamente incerto.

23 I ricorrenti nel procedimento principale hanno presentato un ricorso per cassazione (Revision) contro questa sentenza presso il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), che è il giudice del rinvio. Essi sostengono di non essere produttori di beni e servizi destinabili alla vendita. Le loro prestazioni obbligatorie, che costituiscono la maggior parte della loro produzione, non sarebbero vendute a prezzi economicamente significativi. A tale proposito, gli aderenti con obbligo di iscrizione non potrebbero scegliere liberamente di riscattare le prestazioni di previdenza sulla base dei contributi richiesti, il che viola una delle condizioni che caratterizzano l'esistenza di tali prezzi, cioè quella imposta dall'allegato A, punto 3.19, primo comma, lettera b), del regolamento n. 549/2013, secondo la quale «i consumatori sono liberi di acquistare o di non acquistare e operano la loro scelta sulla base dei prezzi praticati». Il criterio del 50% previsto all'allegato A, punto 3.19, terzo comma, di tale regolamento, il quale consente di classificare come produttore di beni e servizi destinabili alla vendita un'unità istituzionale che copra con le vendite, in modo continuo e per diversi anni, almeno il 50% dei suoi costi di produzione, non sarebbe pertinente, in quanto servirebbe soltanto a determinare il valore della produzione. In ogni caso, gli istituti di previdenza rientrerebbero, come l'assicurazione pensionistica legale, nella previdenza sociale.

24 La Banca federale di Germania fa valere che la sentenza del Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Tribunale amministrativo di Francoforte sul Meno) non è viziata dagli asseriti errori di diritto.

25 Il giudice del rinvio dubita della classificazione dei ricorrenti nel procedimento principale, tenuto conto, in particolare, dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera f), del regolamento 2018/231 e dell'allegato A, punti 1.37, 2.107, 2.117, da 3.17 a 3.19, 3.24, 3.26, 17.43, 20.10, 20.12 e 20.39 del regolamento n. 549/2013. Esso si chiede se occorra classificarli come fondi pensione o enti di previdenza sociale, o se essi rientrino in un'altra classificazione.

26 Tale giudice sottolinea che i ricorrenti nel procedimento principale sono enti di diritto pubblico dotati di personalità giuridica. Essi possono esercitare soltanto un'attività di interesse generale e possono utilizzare le loro risorse e il loro patrimonio solo ai fini dell'adempimento della loro missione di servizio pubblico. Devono sopportare gli oneri amministrativi, compresi i redditi del proprio personale e le prestazioni concesse agli aventi diritto, utilizzando risorse proprie.

27 Il giudice del rinvio illustra che, in applicazione del diritto tedesco, la grande maggioranza degli aderenti ai regimi dei ricorrenti nel procedimento principale è soggetta ad un'iscrizione obbligatoria in ragione del fatto che esercitano la loro professione in Baviera o in Sassonia. Una volta cessata tale iscrizione obbligatoria, è possibile rimanere iscritto su base volontaria per poter continuare ad acquisire diritti a pensione. I ricorrenti nella causa principale stabiliscono, nei loro statuti, il versamento di contributi o di apporti al finanziamento della loro missione, nonché le condizioni, la natura, l'importo e la soppressione dei diritti a pensione. Sono possibili anche pagamenti supplementari volontari, ma sono limitati a un massimo consentito. I ricorrenti nel procedimento principale forniscono oltre il 50% delle loro prestazioni ai loro aderenti soggetti ad un'iscrizione obbligatoria.

28 Alla luce di tali circostanze, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha deciso di sospendere i procedimenti e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, che sono formulate in termini identici nelle cause C-758/22 e C-759/22:

«1) a) Se il paragrafo 3.19, primo comma, lettera b), dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 richieda che tutti i consumatori dei prodotti che i produttori sono disposti a fornire siano liberi di acquistare o non acquistare tali prodotti e di operare la loro scelta sulla base dei prezzi praticati.

Qualora la risposta alla precedente questione sia negativa:

b) Se le condizioni poste dalla disposizione citata siano soddisfatte, nei casi in cui la grande maggioranza di detti consumatori, senza disporre di una simile libertà di scelta, riceva dal produttore, in virtù di un obbligo legale di iscrizione allo stesso, prodotti in quantità superiore alla metà della produzione di quest'ultimo e debba versare contributi obbligatori in un ammontare fissato dallo stesso produttore, qualora una minoranza di detti consumatori abbia avuto la facoltà di aderire volontariamente al produttore e abbia fatto uso di tale facoltà per ottenere i prodotti pagando gli stessi contributi corrisposti dagli iscritti a titolo obbligatorio.

2) Se una produzione di beni e servizi destinabili alla vendita a prezzi economicamente significativi ai sensi dei paragrafi da 3.17 a 3.19 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 sussista ogni qualvolta sia soddisfatto il "criterio del 50%", definito al paragrafo 3.19, terzo comma, terza e quarta frase, del medesimo allegato, relativo alla copertura di almeno la metà dei costi attraverso le vendite su un periodo di vari anni, o se tale criterio debba essere inteso come una condizione (di per sé) non sufficiente ma necessaria, che si aggiunge alle due condizioni previste dal paragrafo 3.19, primo comma, seconda frase, lettere a) e b), di detto allegato.

3) Se, per stabilire se le unità istituzionali siano produttori di beni o servizi destinabili alla vendita ai sensi del paragrafo 3.24 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013, si debba tenere conto, oltre che dei paragrafi 3.17, 3.19 e 3.26 di tale allegato, anche dei requisiti supplementari di cui al paragrafo 1.37, secondo comma, di quest'ultimo.

4) a) Se, affinché un'unità istituzionale sia classificata nel sottosettore S. 129, il paragrafo 2.107 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 esiga obbligatoriamente che tutte le prestazioni di detta unità siano fornite a ciascun partecipante sulla base di un accordo contrattuale.

   Ove questo sia il caso:

   b) Se il requisito di una base contrattuale per le prestazioni in questo senso sia già soddisfatto qualora l'iscrizione a titolo obbligatorio, i contributi obbligatori e le prestazioni obbligatorie dell'unità istituzionale siano disciplinati dalla pubblica autorità mediante statuto, ma anche gli iscritti a titolo obbligatorio possano acquisire diritti a prestazioni aggiuntive versando contributi supplementari volontari.

5) Se l'articolo 1, paragrafo 1, [secondo comma], lettera f), del regolamento 2018/231 debba essere interpretato nel senso che esso esclude dalla nozione di fondi pensione di cui [al primo comma] di detta disposizione solo le unità istituzionali che rispondono a entrambi i criteri di cui al paragrafo 2.117 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 oppure se tale esclusione riguardi anche altre unità istituzionali che devono essere considerate sistemi pensionistici di sicurezza sociale ai sensi del paragrafo 17.43 di tale allegato, senza soddisfare tutti i requisiti di cui al suddetto paragrafo 2.117.

6) a) Se la nozione di "amministrazioni pubbliche" di cui ai paragrafi 2.117, lettera b), e 17.43 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 designi unicamente l'unità primaria interessata o se includa anche i fondi pensione costituiti su un fondamento legale, giuridicamente autonomi, a partecipazione obbligatoria, finanziati da contributi e che hanno il diritto di gestirsi autonomamente e una contabilità propria.

   In quest'ultima ipotesi:

   b) Se la fissazione dei contributi e delle prestazioni di cui al paragrafo 2.117, lettera b), dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 si riferisca alla fissazione di un ammontare o se sia sufficiente che una legge preveda i rischi minimi da garantire e il livello minimo della garanzia e disciplini i principi e i limiti applicabili alla riscossione dei contributi, lasciando al fondo pensione la determinazione in tale ambito dei contributi e delle prestazioni.
   c) Se la nozione di "unità delle amministrazioni pubbliche" ai sensi del paragrafo 20.39 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 comprenda soltanto le unità istituzionali che soddisfano tutte le condizioni di cui ai paragrafi 20.10 e 20.12 del medesimo allegato».

Sulle questioni pregiudiziali

29 Con le sue questioni, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le disposizioni dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 debbano essere interpretate nel senso che rientrano nella nozione di «fondi pensione», ai sensi del punto 2.105 di tale allegato, e, di conseguenza, devono essere assoggettati agli obblighi di segnalazione statistica previsti dal regolamento n. 2018/231 taluni

istituti previdenziali che offrono prestazioni a copertura dei rischi pensionistici, di decesso e d'invalidità a favore di aderenti per la maggior parte soggetti ad un obbligo di iscrizione in ragione dell'esercizio di una determinata professione.

30 Occorre ricordare che dal considerando 14 del regolamento n. 549/2013 risulta che il SEC 2010 istituisce un quadro di riferimento destinato – per le esigenze dell'Unione, ed in particolare per la definizione e il monitoraggio delle politiche economiche e sociali dell'Unione – all'elaborazione dei conti degli Stati membri. A questo proposito, secondo il considerando 3 di tale regolamento, questi conti devono essere redatti sulla base di principi unici che non si prestino a interpretazioni divergenti, in modo da consentire di ottenere risultati comparabili (sentenza del 13 luglio 2023, Ferrovienord, C-363/21 e C-364/21, EU:C:2023:563, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

31 Come si evince dall'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), di tale regolamento, il SEC 2010 prevede una metodologia definita nell'allegato A relativa alle norme, alle definizioni, alle classificazioni e alle regole contabili comuni, che devono essere utilizzate per l'elaborazione di conti e tavole su basi comparabili per le esigenze dell'Unione.

32 Ai sensi del punto 1.01 di tale allegato, il SEC 2010 è «un sistema contabile, comparabile a livello internazionale, che descrive in maniera sistematica e dettagliata il "complesso di una economia" (ossia una regione, un paese o un gruppo di paesi), le sue componenti e le sue relazioni con altre economie».

33 Detto allegato, concepito come un manuale, si compone di 24 capitoli che sono brevemente illustrati ai punti 1.03 e 1.04 dello stesso. Il capitolo 1 illustra gli aspetti basilari del sistema con riguardo ai concetti, elenca i principi del SEC e descrive le unità statistiche fondamentali e i loro insiemi. Presenta inoltre una panoramica della sequenza dei conti. Il capitolo 2 descrive le unità istituzionali utilizzate per misurare l'economia e delinea le modalità di classificazione, a fini di analisi, di tali unità in settori e in altri insiemi. Il capitolo 20 è dedicato ai conti del settore delle amministrazioni pubbliche.

34 I punti 1.34 e 1.57, dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 stabiliscono che ogni unità istituzionale – definita come un'entità economica che può essere proprietaria di beni e attività, può assumere passività, nonché esercitare attività economiche e intervenire in operazioni con altre unità per conto proprio – deve essere ricondotta ad uno dei sei settori principali identificati dal SEC 2010, vale a dire le società non finanziarie, le società finanziarie, le amministrazioni pubbliche, le famiglie, le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e il resto del mondo (v., in tal senso, sentenza del 13 luglio 2023, Ferrovienord, C-363/21 e C-364/21, EU:C:2023:563, punto 66, nonché giurisprudenza ivi citata).

35 Da tali disposizioni, nonché dal punto 2.41 di tale allegato, risulta che tali settori si escludono reciprocamente, di modo che un'unità istituzionale può appartenere a un solo settore o sottosettore. Conformemente al punto 2.32 del medesimo allegato, ciascun settore o sottosettore raggruppa le unità istituzionali che hanno un comportamento economico simile.

36 Il sottosettore dei fondi pensione rientra nel settore delle società finanziarie, come precisato al punto 2.66 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013. Di conseguenza, al pari di qualsiasi unità istituzionale di tale settore, i fondi pensione sono classificati come «produttori di beni e servizi destinabili alla vendita», conformemente alla definizione della nozione di «società finanziarie» di cui al punto 2.55 di tale allegato.

37 Per quanto riguarda tale classificazione dei fondi pensione come «produttori di beni e servizi destinabili alla vendita», occorre sottolineare l'esistenza di una particolarità propria delle attività di tali fondi, che sono specificate ai punti da 2.105 a 2.110 di detto allegato. Infatti, dal punto 2.108 del medesimo allegato risulta che «i servizi dei fondi pensione», contrariamente a quelli delle imprese di assicurazione sulla vita, «sono riservati per legge a determinati gruppi di lavoratori dipendenti e indipendenti». Pertanto, il sottosettore dei fondi pensione raggruppa società finanziarie che non sono libere di offrire i loro servizi all'insieme del pubblico.

38 Nel caso di specie, dalle decisioni di rinvio risulta che gli istituti di previdenza di cui trattasi nel procedimento principale, che esercitano la propria attività in Baviera (causa C-758/22) e in Sassonia (causa C-759/22), garantiscono ai loro aderenti prestazioni in caso di pensione, decesso e invalidità e sono organizzati su base settoriale, nel senso che la maggior parte dei loro aderenti è soggetta ad un obbligo legale di iscrizione in ragione dell'esercizio di una determinata professione come quella di medico, farmacista, avvocato o architetto.

39 Del resto, è tale organizzazione settoriale degli istituti di previdenza, e il correlativo obbligo di iscrizione dei loro membri, che hanno indotto il giudice del rinvio a chiedersi se le attività di tali istituzioni possano rientrare nella nozione di «produzione di beni e servizi destinabili alla vendita» o in quella di «attività di produzione per il mercato» ai sensi dell'allegato A del regolamento n. 549/2013.

40 Va rilevato, tuttavia, che una siffatta organizzazione settoriale dei fondi pensione è espressamente prevista ai punti 2.107 e 2.108 dell'allegato A al regolamento n. 549/2013, come indicato al punto 37 della presente sentenza. Nonostante tale particolarità, il legislatore dell'Unione ha scelto di classificare i fondi pensione come società finanziarie e, pertanto, quali produttori di beni e servizi destinabili alla vendita. Pertanto, nel caso di specie, non è necessario interrogarsi sull'interpretazione della nozione di «produzione di beni e servizi destinabili alla vendita» o di quella di «attività di produzione per il mercato», bensì determinare se istituti previdenziali come quelli di cui trattasi nel procedimento principale possano essere qualificati come «fondi pensione» alla luce dei criteri stabiliti ai punti da 2.105 a 2.110 di tale allegato.

41 A tal riguardo, si può dedurre dalla formulazione dei punti da 2.105 a 2.110 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 che le attività dei fondi pensione soddisfano i seguenti criteri.

42 In primo luogo, dai punti 2.105 e 2.107 di tale allegato risulta che i fondi pensione, la cui funzione principale consiste nel fornire servizi di intermediazione finanziaria risultanti dalla messa in comune dei rischi e dei bisogni sociali degli assicurati, garantiscono prestazioni all'assicurato in caso di pensione. Tali fondi possono altresì garantire prestazioni all'assicurato in caso di invalidità, nonché prestazioni al coniuge e ai figli dell'assicurato in caso di decesso di quest'ultimo.

43 In secondo luogo, il punto 2.106 del medesimo allegato espone che i fondi pensione, che sono distinti dalle unità che li hanno creati, sono dotati di autonomia decisionale e dispongono di una contabilità completa.

44 In terzo luogo, e come indicato nel punto 37 della presente sentenza, i punti 2.107 e 2.108 dell'allegato A al regolamento n. 549/2013 chiariscono che, a differenza delle compagnie di assicurazione sulla vita, i fondi pensione sono legalmente tenuti a riservare i loro servizi a gruppi specifici di lavoratori dipendenti e indipendenti, come, in particolare, le persone che esercitano la stessa professione.

45 In quarto luogo, il punto 2.110 di tale allegato esclude dalla nozione di «fondi pensione» gli enti di previdenza sociale di cui al punto 2.117 di detto allegato. Ai sensi di quest'ultimo punto, le amministrazioni di previdenza sociale, la cui attività principale consiste nella fornitura di prestazioni sociali, sono caratterizzate dal fatto che, da un lato, determinati gruppi della popolazione sono tenuti per legge a partecipare al regime o a versare contributi e, dall'altro, le amministrazioni pubbliche fissano o approvano i contributi e le prestazioni, senza che esista abitualmente un legame diretto tra l'importo del contributo versato da un individuo e il rischio cui tale individuo è esposto.

46 A quest'ultimo proposito, dal punto 20.39 dell'allegato A del regolamento n. 549/2013, che rientra nel capitolo 20 di tale allegato, intitolato «I conti delle amministrazioni pubbliche», risulta che un regime pensionistico, anche se istituito da un'unità delle amministrazioni pubbliche, non è assimilato a un sistema di sicurezza sociale e va classificato nel sottosettore dei fondi pensione se è privo di garanzia da parte dell'amministrazione pubblica sul livello delle prestazioni dovute, e il livello di queste ultime è incerto poiché dipende dal rendimento delle attività.

47 Secondo una costante giurisprudenza, nell'ambito del procedimento previsto dall'articolo 267 TFUE, fondato su una netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, quest'ultima non è competente ad interpretare il diritto nazionale, e spetta unicamente al giudice nazionale accertare e valutare i fatti della controversia oggetto del procedimento principale, nonché stabilire l'esatta portata delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative nazionali (sentenza del 28 aprile 2022, SeGEC e a., C-277/21, EU:C:2022:318, punto 21 nonché la giurisprudenza ivi citata).

48 Tuttavia la Corte, chiamata a fornire al giudice del rinvio risposte utili, è competente a fornire indicazioni tratte dagli atti del procedimento principale come pure dalle osservazioni scritte sottopostele, idonee a mettere detto giudice in grado di decidere (sentenza del 28 aprile 2022, SeGEC e a., C-277/21, EU:C:2022:318, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

49 Nel caso di specie, dalle spiegazioni fornite dal giudice del rinvio risulta che le attività degli istituti di previdenza di cui trattasi nei procedimenti principali presentano le seguenti caratteristiche.

50 In primo luogo, è pacifico che tali istituti di previdenza garantiscono ai loro aderenti prestazioni in caso di pensionamento, decesso e invalidità.

51 In secondo luogo, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio risulta che gli istituti di previdenza di cui trattasi nella causa C-758/22, che sono dotati di personalità giuridica, godono di un diritto di autogestione e hanno una propria contabilità. Secondo le stesse indicazioni, l'istituto di previdenza di cui trattasi nella causa C-759/22, pur essendo un ente dotato di parziale personalità giuridica dell'Ordine dei medici, è indipendente sul piano organizzativo ed economico, gode di un'ampia autonomia, possiede un proprio patrimonio e dispone di una contabilità completa. Siffatti istituti di previdenza, che godono di autonomia di gestione e hanno una propria contabilità, soddisfano il criterio di cui al punto 43 della presente sentenza.

52 In terzo luogo, dalle informazioni fornite dal giudice del rinvio di cui al punto 38 della presente sentenza, risulta anche che la stragrande maggioranza degli aderenti agli istituti di previdenza di cui trattasi in via principale è soggetta a un obbligo legale di iscrizione in virtù dell'esercizio di una particolare attività professionale, fermo restando che tali istituti di previdenza non sono in linea di principio autorizzati a fornire le loro prestazioni ad altre persone. Di conseguenza, siffatti istituti sembrano soddisfare il criterio di cui al punto 44 della presente sentenza.

53 In quarto luogo, dalla decisione di rinvio risulta che il livello delle prestazioni offerte agli aderenti, che non è garantito dalle amministrazioni pubbliche, dipende dall'importo dei contributi versati nonché dalle prestazioni dell'istituto previdenziale interessato nella gestione delle attività. Peraltro, il giudice del rinvio ha indicato che gli istituti di previdenza di cui trattasi nel procedimento principale determinano, nell'ambito fissato da disposizioni di legge, l'importo dei contributi che essi percepiscono e l'importo delle prestazioni che essi offrono. Tali enti previdenziali soddisfano quindi i criteri di cui ai punti 45 e 46 della presente sentenza, che escludono la classificazione come sistema di sicurezza sociale a favore di quella di fondo pensione.

54 Ne consegue che, qualora le attività degli istituti di previdenza oggetto del procedimento principale presentino effettivamente le caratteristiche elencate nei punti da 50 a 53 della presente sentenza, cosa che spetta al giudice del rinvio accertare, tali istituti possono essere classificati nel sottosettore «fondi pensione» ai sensi del punto 2.105 dell'allegato A al regolamento n. 549/2013.

55 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che le disposizioni dell'allegato A del regolamento n. 549/2013 devono essere interpretate nel senso che rientrano nella nozione di «fondi pensione», ai sensi del punto 2.105 di tale allegato, e, di conseguenza, devono essere in linea di principio soggetti agli obblighi di segnalazione statistica previsti dal regolamento 2018/231, gli istituti di previdenza le cui attività presentano l'insieme delle caratteristiche seguenti:

– tali istituti di previdenza offrono prestazioni che coprono i rischi di pensione, morte e invalidità;

– essi godono di autonomia di gestione e dispongono di una contabilità completa;

– la grande maggioranza dei loro aderenti è soggetta ad un obbligo legale di iscrizione in ragione dell'esercizio di una determinata professione, fermo restando che detti istituti di previdenza non sono, in linea di principio, autorizzati a prestare i loro servizi ad altre persone;

– il livello delle prestazioni offerte agli aderenti, che non è garantito dalle amministrazioni pubbliche, dipende dall'importo dei contributi versati nonché dalle prestazioni dell'istituto previdenziale interessato nella gestione delle attività.

Sulle spese

56 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

Le disposizioni dell'allegato A del regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea

devono essere interpretate nel senso che:

rientrano nella nozione di «fondi pensione», ai sensi del punto 2.105 di tale allegato, e, di conseguenza, devono essere in linea di principio soggetti agli obblighi di segnalazione statistica previsti dal regolamento (UE) 2018/231 della Banca centrale europea, del 26 gennaio 2018, sugli obblighi di segnalazione statistica dei fondi pensione, gli istituti di previdenza le cui attività presentano l'insieme delle caratteristiche seguenti:

– **tali istituti di previdenza offrono prestazioni che coprono i rischi di pensione, morte e invalidità;**

– **essi godono di autonomia di gestione e dispongono di una contabilità completa;**

– **la grande maggioranza dei loro aderenti è soggetta ad un obbligo legale di iscrizione in ragione dell'esercizio di una determinata professione, fermo restando che detti istituti di previdenza non sono, in linea di principio, autorizzati a prestare i loro servizi ad altre persone;**

– **il livello delle prestazioni offerte agli aderenti, che non è garantito dalle amministrazioni pubbliche, dipende dall'importo dei contributi versati nonché dalle prestazioni dell'istituto di previdenza interessato nella gestione delle attività.**

Firme